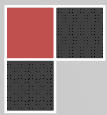
أوراق
المتابعات
السياسية

أنواع الحكومات وحكومة د. هشام قنديل

محمد العجاتي

المدير التنفيذي لمنتدى البدائل العربي للدراسات

منتدى البدائل العربي للدراسات (A.F.A)
العنوان: شقة ٤ ـ الطابق الرابع ـ ٥ شارع المساحة ـ الدقي ـ القاهرة (ج.م.ع)
Website: www.afaegypt.org
Mail: info@afaegypt.org
Telefax: +202-37629937
Twitter: AFAlternatives
Facebook : https://www.facebook.com/AFAlternatives



أنواع الحكومات وحكومة د. هشام قنديل

محمد العجاتي
المدير التنفيذي لمنتدى البدائل العربي للدراسات
أغسطس ٢٠١٢

هذه الأوراق يصدرها منتدى البدائل العربي للدراسات كمساهمة منه في التعليق على الأحداث الجارية بشكل علمي، وهذا المجهود البحثي هو نتاج سيمنار داخلي يعقد بالمنتدى

كنا قد أصدرنا من خلال المنتدى ورقة متابعة عند تشكيل حكومة د. كمال الجنزوري، حاولت عبر تقديم تعريفات علمية للمسميات التي أصبحت تتردد عن الحكومات التي تم تشكيلها في مصر منذ ثورة ٢٥ يناير، مثل: حكومة تسيير أعمال (حكومة د. عصام شرف)، حكومة إنقاذ وطني (حكومة د. الجنزوري). إذ أن هذه المسميات هي تعبير عن طبيعة الحكومة من حيث الشكل وطريقة التشكيل والصلاحيات والدور الواجب عليها القيام به، تحاول هذه الورقة مراجعة هذه التعريفات ومحاولة لتصنيف الحكومة الحالية، حتى نتمكن من التعرف على طبيعتها وحدود الحركة التي يمكن توقعها منها.

أولا: - الأنواع المختلفة من الحكومات:

- **مصطلح حكومة الإنقاذ الوطني واختصاصاتها[١]:**

يظهر مصطلح حكومة الإنقاذ الوطني في الأدبيات السياسية والمواثيق الدولية، ففي الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة يشير إلى فكرة تشكيل حكومة إنقاذ وطني في الدول التي تعاني من الفوضى والا تباك التي لا تستطيع تشكيل حكومة لها وبالتالي تؤثر في حالة السلم للدول المجاورة خاصة والعالم بشكل عام. وقد ذاع استعمال هذا المصطلح على ألسنة المشتغلين بالسياسة في العالم العربي بعد الغزو الأمريكي للعراق ثم ظهر من جديد مع موجة الثورات العربية.

ومن التجارب القريبة التي شهدت حكومة إنقاذ وطني العراق بعد الانتخابات الأخيرة[٢]. ويرى د. جابر جاد نصار أستاذ القانون العام بكلية الحقوق جامعة القاهرة أن حكومة الإنقاذ الوطني تأتى في وقت عصيب ولإدارة أزمات طاحنة لذا فإنها لابد لها من أن تعطى كافة الصلاحيات التنفيذية والتشريعية التي كانت تؤول لرئيس الجمهورية، وتأخذ سلطاتها وشرعيتها مما يسمى بشرعية الأزمة[٣].

أن هذه النوعية من الحكومات هي حكومات لتدارك أزمات وطنية في دول لانتشالها من الخطر، أي أنها أقرب لوزارة إدارة أزمة أو أزمات. بما يتطلب بالضرورة مشاركة فئات مختلفة من الشعب (قوى سياسية متنوعة)، وتتمتع بكافة الصلاحيات، وتمتلك رؤية مبتكرة لتتعامل مع هذه الوضعية، وكذلك القدرة على التفاعل بحيوية ونشاط مع الواقع المتغير كما هو الحال في الأزمات. وأخيرا يغلب على هذه النوعية الطابع السياسي حيث يتمتع وزرائها برؤية سياسية وقدره على التفاعل مع المجتمع ويتمتعون برضاء عام من القوى السياسية الفاعلة في المجتمع.

- **مصطلح الحكومة الائتلافية وصلاحياتها:**

الحكومة الائتلافية أو الوزارة الائتلافية هي وزارة تظهر كثيرا في النظم البرلمانية وتشترك فيها عدة أحزاب. والسبب الرئيسي لهذا الإجراء هو عدم حصول حزب على أغلبية الأصوات في البرلمان. كما قد يشكلها الحزب الحاصل على الأغلبية في أوقات الأزمات كحالات الحرب أو الأزمات السياسية أو الاقتصادية الكبرى وتسمى كذلك حكومة وحدة وطنية أو حكومة تحالف كبير

---

[١] هذا الجزء منقول من الورقة الخاصة بتصنيف طبيعة حكومة د. الجنزوري المشار إليها في بداية الورقة.

[٢] موقع أخبار الديمقراطية، "مصطلح حكومة إنقاذ وطني.. بين الدستور العراقي وميثاق الأمم المتحدة" على الرابط التالي:
http://www.siironline.org/alabwab/akhbar_aldimocrati%2815%29/79.htm

[٣] حوار مع د جابر جاد نصار، على قناة أون تى فى،على موقع يوتيوب على الرابط التالي:
http://www.youtube.com/watch?v=6HOravoikVQ&feature=player_embedded

وأحيانا يطلق عليها حكومة التوافق الوطني[٤]. وقد رأينا نموذج لها عدة مرات في الحالة الإسرائيلية. كما حكمت سويسرا حكومة ائتلافية فضفاضة مؤلفة من أقوى أربعة أحزاب في البرلمان منذ عام ١٩٥٩ وتسمى حكومتها بحكومة الوصفة السحرية.

ولا يوجد هذا النوع من الحكومات في البلدان ذات النظام الرئاسي مثل الولايات المتحدة الأمريكية. أما في الأنظمة شبه الرئاسية كما في فرنسا التي يقوم رئيس الجمهورية رسمياً بتعيين رئيس الوزراء، يتعين على الحكومة برغم ذلك الحصول على ثقة البرلمان فتظهر الحكومات الائتلافية بشكل منتظم[٥]. ويتم في بعض الأحيان تشكيل الحكومات الائتلافية في أوقات المصاعب أو الأزمات التي تعصف بالبلد كما في أوقات الحرب وذلك لمنح الحكومة درجة أكبر من القبول والشرعية وكذلك لتخفيف حدة النزاع السياسي الداخلي. وغالبا ما يغلب على وزرائها الطابع السياسي، حيث يكونوا ممثلين لأحزابهم داخل الحكومة.

- **مصطلح حكومة تسيير الأعمال وصلاحياتها:**

حكومة تصريف أو تسيير الأعمال هى حكومة تكون عادة مؤقتة يتم تعينها في حالات الفراغ السياسي ولفترات مؤقتة لحين تشكيل الحكومة الطبيعية بعد أحداث طارئة مثل الحروب والثورات وتحكم هذه الحكومة حتى تسترجع الدولة حالة الاستقرار التى فقدته نتيجة الحدث الطارئ، حكومة تصريف الأعمال عادة تكون ذات صلاحيات محددة وفترة حكم محددة، وهى تقوم على تصريف الشئون اليومية للدولة والتعامل مع القضايا العاجلة التى لا تحتمل التأخير وتعتبر حكومة الدكتور عصام شرف هى حكومة تسيير أعمال تنتهي مهمتها بمجرد تسليم السلطة لرئيس جمهورية أو مؤسسات تشريعية منتخبة. ويغلب على هذه الحكومة طابع التكنوقراط أي المهنيين الذين يعمل كل منهم في الوزارة المرتبطة بمجاله.

- **الحكومة العادية:**

الوزارات العادية التي تتشكل في ظل الظروف العادية وتتولى السلطة التنفيذية في البلاد بناء على الصلاحيات التي يمنحها لها دستور الدولة.

وهنا تجدر الإشارة إلى مصطلح أخر أو نوع أخر لكن ليس تحت نفس التصنيف الذي بني عليه التحليل السابق وهو "حكومة البيروقراط" كمقابل لحكومة التكنوقراط التي سبق الإشارة إليها، وهي تعني حكومة مكونة من أشخاص يأتون من داخل مؤسسات الدولة ترقى وزرائها في المناصب داخل هذه المؤسسات إلى أن تم تصعيدهم لهذا المنصب وهو غالبا ما يكون في الحكومات العادية.

---

[٤] قاموس المصطلحات السياسية، بوابة فلسطين القانونية، على الرابط التالي: http://www.pal-lp.org

[٥] عزو محمد عبد القادر ناجى، مفهوم الحزبية والنظام الحزبي (الأحادي، الثنائي، التعددي)، الحوار المتمدن، العدد ٢٦١٠، ٢٠٠٩/٤/٨، على الرابط التالي: http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=168099

ثانيا:- تركيبة الوزارة الجديدة:

	الاسم و الوزارة	السن	الخبرة	التيار السياسي	الموقف من الثورة
١.	هشام قنديل- رئيس الوزراء	٤٩	بيروقراط	غير مصنف	غير معلن
٢.	ابراهيم احمد غنيم ضيف- وزير التربية والتعليم	٥٥	تكنوقراط	غير مصنف	غير معلن
٣.	أبو زيد محمد أبو زيد- وزير التموين	غير متوفر ستيني	بيروقراط	غير مصنف	غير معلن
٤.	أحمد جمال الدين- وزير الداخلية	٦٠	بيروقراط	غير مصنف	سلبي
٥.	احمد زكى عابدين- وزير التنمية المحلية	٦٤	عسكري	غير مصنف	سلبي
٦.	أحمد مكي- وزير العدل	٧١	تكنوقراط	إسلامي	إيجابي
٧.	أسامة عبد المنعم صالح- وزير الاستثمار	٥٢	بيروقراط	غير مصنف	سلبي
٨.	أسامة كمال- وزير البترول	٥٣	تكنوقراط	غير مصنف	غير معلن
٩.	أسامة ياسين- وزير الشباب	٤٨	سياسي	إسلامي	إيجابي
١٠.	اشرف العربي- وزير التخطيط والتعاون الدولي	٤٣	بيروقراط	غير مصنف	غير معلن
١١.	حاتم صالح- وزير الصناعةوالتجار ة الخارجية	غير متوفر أربعيني	بيزنس	إسلامي	سلبي
١٢.	خالد الازهر ي- وزير القوى العاملة	٤٦	سياسي	إسلامي	إيجابي
١٣.	صلاح عبد المقصود- وزير الاعلام	٥٤	سياسي	إسلامي	إيجابي
١٤.	صلاح عبد المؤمن- وزير الزراعه	٥٥	بيروقراط	غبر مصنف	غير معلن
١٥.	طارق وفيق- وزير الاسكان	غير متوفر خمسيني	سياسي	إسلامي	إيجابي
١٦.	طلعت عفيفي- وزير الأوقاف	٥٩	بيروقراط	إسلامي	محايد
١٧.	العامر ي فاروق- وزير الرياضة	٤٨	بيزنس	غير مصنف	سلبي
١٨.	عبد القوي خليفة- وزير المرافق	٦٦	بيروقراط	غير مصنف	غير معلن
١٩.	علاء عاشور- وزير الطيران المدني	٦١	بيروقراط	غير مصنف	سلبي
٢٠.	على صبر ي- وزير الإنتاج الحربي	غير متوفر خمسيني	عسكري	غير مصنف	غير معلن
٢١.	محمد إبراهيم علي- وزير الآثار	٥٩	تكنوقراط	غير مصنف	غير معلن
٢٢.	محمد بهاء الدين- وزير الموارد المائية	٦٥	بيروقراط	غير مصنف	غير معلن

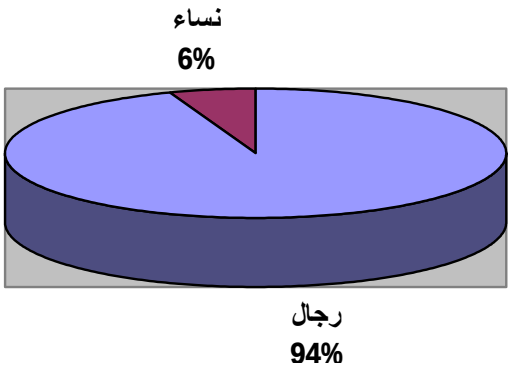
٢٣. محمد حسين طنطاوي- وزير الدفاع	٧٧	عسكري	غير مصنف	محايد
٢٤. محمد رشاد المتيني- وزير النقل	٥٢	تكنوقراط	غير مصنف	غير معلن
٢٥. محمد صابر عرب- وزير الثقافة	٥٨	بيروقراط	غير مصنف	ايجابي
٢٦. محمد كامل عمرو- وزير الخارجية	٧٠	بيروقراط	غير مصنف	محايد
٢٧. محمد محسوب- وزير الشئون القانونية والنيابية	٤٨	سياسي	إسلامي	إيجابي
٢٨. محمد مصطفى حامد- وزير الصحة	٥٥	تكنوقراط	غير مصنف	غير معلن
٢٩. محمود سعد بلبع - وزير الكهرباء	٦٢	بيروقراط	غير مصنف	غير معلن
٣٠. مصطفى حسين كامل بهاء الدين- وزير البيئة	٥٢	تكنوقراط	غير مصنف	غير معلن
٣١. مصطفى مسعد- وزير التعليم العالي	٦٢	سياسي	إسلامي	إيجابي
٣٢. ممتاز السعيد- وزير المالية	٦٤	بيروقراط	غير مصنف	سلبي
٣٣. نادية زخاري اسكندر- وزيرة البحث العلمى	٥٨	تكنوقراط	غير مصنف	غير معلن
٣٤. نجوى خليل- وزيرة التأمينات	غير متوفر ستينية	تكنوقراط	غير مصنف	محايد
٣٥. هاني محمود- وزير الاتصالات	٥٤	بيزنس	غير مصنف	سلبي
٣٦. هشام زعزوع- وزير السياحة	٥٨	بيزنس	غير مصنف	سلبي

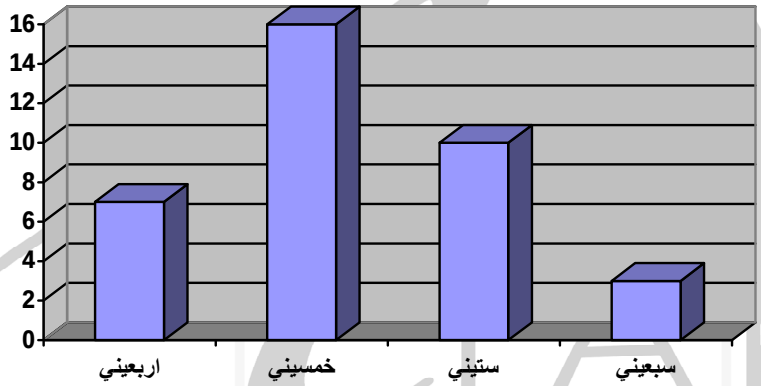
التصنيف بناء على:

النوع	السن	الخبرة	التيار السياسي	الموقف من الثورة
النساء: ٢ الرجال: ٣٤	أربعيني: ٧ خمسيني: ١٦ ستيني: ١٠ سبعيني: ٣ متوسط العمر: ٥٧	تكنوقراط: ٩ بيروقراط: ١٤ سياسي: ٦ عسكري: ٣ عالم الأعمال: ٤	إسلامي: ٩ ليبرالي: صفر يساري: صفر غير مصنف: ٢٧	سلبي: ٩ إيجابي: ٨ محايد: ٤ غير معلن: ١٥

ثالثا:- تحليل طبيعة وزارة د. قنديل:

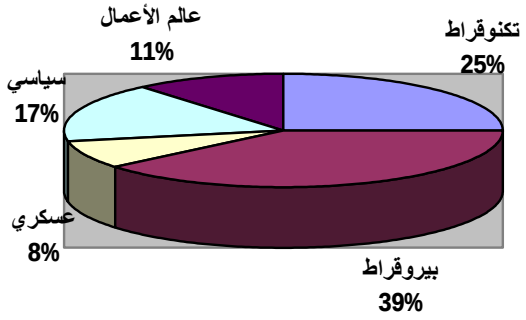
من حيث التنوع:

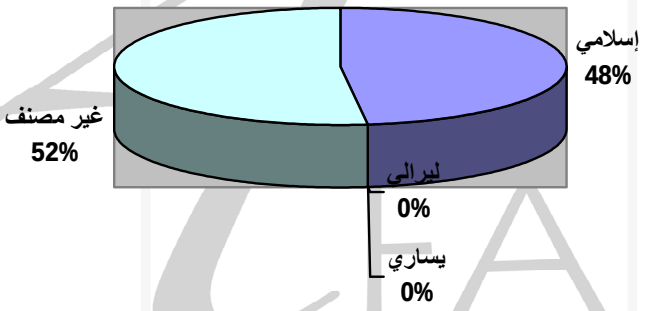




- كما يظهر في الشكل، فإنه فيما يخص النوع الاجتماعي في الوزارة الجديدة، نجد أن نسبة النساء لا تتجاوز الستة في المائة وهي نسبة مقارنة بالدول الديمقراطية تعد مجحفة ولا تعكس بأي شكل تمثيل عنصر مهم من عناصر المجتمع. كما يجب ذكر هنا ان احد السيدتان هي الوحيدة المنتمية للديانة المسيحية في الوزارة.
- ينتمي معظم أعضاء الوزارة إلى المرحلة العمرية التي تتراوح من ٥٠ إلى ٥٩ عاماً، إلا أن نسبة من ينتمون لمرحلة الأربعينيات مقارنة بالحكومات السابقة في مصر، تعد جيدة (٧وز اء في الأربعينيات). كما أن نسبة من هم في السبعين من العمر (٣ وزراء) محدودة و هذا يعد تطور إيجابي. نلاحظ أيضاً أن المتوسط العمري للوزراء (٥٧ عاما) يعد متوسط عمر جيد ويعكس قدرة على النشاط والعمل والابتكار، وا ن ظلت نسبة المسيحيين والنساء في الوزارة تؤثر على ما تعكسه هذه الوزارة من تمثيل لفئات المجتمع المختلفة.

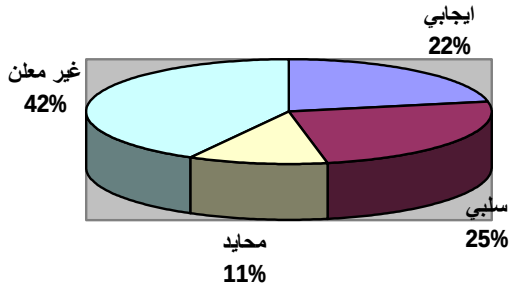
من حيث المصادر والمرجعيات:





- النسبة الأكبر من الوزراء قادمون من داخل مؤسسات الدولة بكل ما أصابها من سلبيات في العهد السابق بل ان بعضهم كان من القيادات الرئيسية داخل هذه المؤسسات. ولكن يقابل ذلك أن نسبة التكنوقراط (٢٥%) تعد نسبة ليست بالقليلة، إلا إذا كان المرغوب في تشكيله هو وزارة تكنوقراط فالنسبة تعد قليلة في هذه الحالة. كما أن انخفاض نسبة الوزراء من خلفيات عسكرية (٨%) تعد معقولة إذا اخذنا في الاعتبار طبيعة الوزارات التي يتولونها فهي في معظمها في هذه المرحلة تحتاج وزراء من هذه الخلفية. أما أصحاب الخلفية السياسية فعددهم محدود مقارنة بظروف مرحلة تحتاج إلى قدر من التوافق الوطني. والملاحظ استمرار وزراء من خلفية "عالم الأعمال" والتي عانينا منها بشدة في الحكومات الأخيرة في عهد مبارك.
- كما تبرز هنا إحدى الإشكاليات الواضحة لهذه الوزارة وهي أن التيار السياسي الوحيد الممثل هو تيار الإسلام السياسي، وإن كانت الغالبية غير مصنفة وهو ما يتوافق مع وجود غالبية بيروقراطية في الوزارة. وتوحي هذه التركيبة بغياب القدرة على إحداث تغيير واضح في السياسات التي كانت متبعة قبل ثورة ٢٥ يناير.

من حيث الموقف من الثورة:



بمراجعة تصريحات ومواقف الوزراء الجدد، نجد أن ٢٢% منهم ينتمون لتيارات أو قوى شاركت في ثورة ٢٥ يناير، بينما نجد أن ١١% قد صدر عنهم تصريحات مؤيدة وأحياناً أخرى ناقدة للثورة. ٤٢% من الوزراء لم يكن لهم تصريحات أو مواقف معروفة في هذا الاتجاه. إلا أن نسبة ٢٥% من أعضاء الوزارة كانت لهم تصريحات أو مواقف سلبية من ثورة ٢٥ يناير، بل بعضهم شارك في صنع سياسات معادية لتوجهات الثورة في عهد مبارك أو فشل خلال السنة ونصف السابقة من خلال مواقع تولاها إدراك مطالب الثورة وهو ما يمثل خطر حقيقي على مسار الإصلاح. إذا كانت إشكالية غلبة البيروقراطية المباركية وانفراد التيار الإسلامي بالتمثيل داخل الوزارة يعد مشكلة، فإن المشكلة الأكبر تكمن في هذه النسبة الكبيرة من معارضي الثورة في وزارة من المفترض فيها ان تلبي مطالب الثورة.

ما يمكن أن توقعه من الحكومة الجديدة:

السؤال الذي يطرح نفسه بناء على التحليل السابق: هل تستطيع حكومة د. قنديل أن تلبي طموحات الشعب المصري التي خرج من أجلها في ٢٥ يناير مناديا بالعيش والحرية والكرامة؟

- غلبة تيار سياسي واحد تعد تكريسا لسلطته، وانخفاض نسبة النساء تؤكد أن المطالب المرتبطة بـ"الحرية" قد تكون محل تساؤل في المرحلة القادمة.أما الوزراء من خلفية عالم الأعمال إذا أضفناهم لعدد البيروقراط القادمين من وزارات عرفت بتوجهات اقتصادية معارضة أو رافضة لمفهوم العدالة الاجتماعية يجعل من هذا المطلب بعيد المنال في ظل هذه الوزارة. كما أن هذه التركيبة المتناقضة على مستوى الخلفيات والموقف من الثورة تجعل من هذه الوزارة ساحة صراع للشرعيات وتعيدنا للثنائية القديمة ذاتها ما بين سياسات مبارك والإخوان المسلمين. كما نلاحظ غياب التيارات السياسية ذات الطابع المدني في هذه الوزارة مما يكرس الاستقطاب الذي يسود المجتمع حاليا ويعوق فكرة إمكانية الاصطفاف الوطني خلف الوزارة في حال مواجهتها لأي تحديات.
- إلا أن نسبة التكنوقراط وغياب رجال أعمال صريحين في الوزارة قد يسمح بقدر من الإصلاحات على المستوى التقني، لكن لا يسمح بإحداث تغييرات جوهرية توازي حجم الحدث الثوري الذي شهدته مصر وسيجعلها أقل من سقف طموحات المجتمع المصري.